

上海市住房和城乡建设管理委员会文件

沪建应急〔2024〕137号

上海市住房和城乡建设管理委员会 关于印发《2024年度本市住建系统应急管理 工作要点》的通知

各有关单位：

现将《2024年度本市住建系统应急管理要点》印发给你们，请遵照执行。

2024年3月19日

（此件公开发布）

上海市住房和城乡建设管理委员会办公室

2024年3月20日印发

2024年本市住建系统应急管理工作的要点

2024年是中华人民共和国成立75周年，是实现“十四五”规划目标任务的关键一年。本市住建系统要深入学习贯彻习近平总书记关于应急管理的重要论述和考察上海重要讲话精神，认真贯彻落实市委市政府关于提升城市治理现代化水平的部署要求，统筹高质量发展和高水平安全，全力防范重大安全风险，有力推进安全韧性城市建设，努力提升城市本质安全水平。

一、巩固拓展自建房安全专项整治成果

坚持远近结合、标本兼治，巩固经营性自建房整治成果，扎实推进非经营性自建房工程性整治，加快构建房屋安全长效管控机制。

（一）着力解决存量隐患。坚持问题导向，上半年深入开展自建房安全隐患大排查、大整治行动，着力消减重大安全风险、消除重大事故隐患。坚持源头治理、综合治理，针对农村自建房总量较大、情况复杂、各类安全风险较为突出的情况，全面推进结构安全、消防安全、经营和使用安全隐患排查整治。指导各区加快落实隐患整治“一栋一策”，明确销项时间表、路线图，因地制宜、有力有序采取修缮、加固、拆除等工程性措施，彻底消除房屋结构安全隐患。深化“达标区、先进区”

创建评比，压实各区、街镇属地责任，明确将整治成效纳入市安委办年终绩效考核指标体系。因整治不到位、不彻底而发生安全事故的，要严肃追责，坚决杜绝整治后的房屋仍然存在安全隐患。严格落实产权人和使用人安全主体责任，进一步细化政策口径，督促其加强房屋日常管理，定期开展安全自查，坚守“人不进危房、危房不进人”“经营不带险、带险不经营”底线。

（二）有效防范增量风险。依托第三方专业力量，进一步加强自然灾害综合风险普查、自建房安全专项整治等基础数据的质检复核，为整治提供权威数据和科学决策依据。推进农村房屋综合管理系统升级改造工作。根据国家方案和住房城乡建设部技术规范，会同市相关部门，推进房屋建筑和市政设施行业数据库建设，开发完善基础数据管理、数据动态更新、房屋建筑和市政设施落图赋码等功能，为建立城市安全运行的算法模型和应用场景提供基础数据支撑。总结推广黄浦、嘉定等区常普常新的试点经验，针对由于自然灾害、建筑材料老化、使用不当、违规改扩建等多种因素导致房屋结构和安全状态的动态变化，结合网格化管理，建立完善数据动态更新机制，及时发现风险隐患，及时督促落实整改。

（三）完善长效管理机制。进一步强化条块联动、部门协同，充分发挥市、区两级领导小组办公室的统筹协调作用，按

照“三管三必须”“谁审批谁负责”的原则，建立健全部门信息共享、联合执法、督查督办等安全监管工作机制。以经营性自建房为重点，完善自建房建设管理制度规范和标准体系，探索建立从开发建设到维护使用的全生命周期管理机制。针对结构安全，住建、房管部门要加强对第三方专业检测鉴定机构管理，将依法依规进行安全鉴定作为防范自建房结构安全风险，保障房屋使用、经营安全的基础。针对消防安全，住建、房管等部门要积极配合应急、消防等部门，聚焦城郊结合部、外来务工人员聚集区域，“三合一”“群租”等人员违规集聚场所，重点针对用于出租经营、涉及公共安全的自建房，对用火用电用气不规范等突出隐患加强整治。针对经营安全，住建、房管部门要会同市场监管部门，依法依规将取得房屋安全鉴定合格证明作为房屋经营的前提条件；会同农业农村、规划资源等行业管理部门，督促各区政府加强对新增经营性自建房的审批监管，依法严厉查处未取得用地、规划、建设、经营等审批手续进行建设和经营的行为。针对使用安全，住建、房管部门要会同规划资源、城管执法以及相关行业主管部门，依法依规、及时有效查处违规改扩建、随意加层、擅自变动建筑主体承重结构等行为。聚焦农村自建房的日常管理，探索建立维护、修缮、加固服务机制，为村民生活提供便利的服务。

二、扎实推进城市生命线安全工程建设

聚焦重点领域、重点区域，加快城市基础设施生命线安全工程建设，坚决筑牢城市安全底线。

（一）强化顶层设计。编制实施《上海城市生命线安全工程建设工作方案》，明确工作目标、重点任务、职责分工和制度机制，充分运用现代信息技术，探索建立“动态评估、精准监测、智能预警、联动治理”的全生命周期管理模式。一季度，以黄浦区新天地等重点区域为试点，推进燃气生命线工程建设。依托上海市 CIM 平台，组织完成燃气管网安全病害智能诊断、大型管网仿真模拟等项目研发，为生命线工程安全监测预警系统赋能，为城市体检和城市更新提供数据支撑服务。

（二）建设监测预警系统。依托自然灾害综合风险普查等既有成果，整合汇聚燃气、道路桥梁、供水等公共市政基础设施数据，构建风险隐患“早发现、早监测、早研判、早预警、早防范”综合监测预警系统。通过智能算法动态模型对城市基础设施开展风险隐患评估，实现多源风险分析、识别、评估与定级；通过物联感知设备对风险隐患进行精准监测，制定风险隐患分类分级防控处置方案，实行安全分级预警；通过预警监测数据、事故处置数据以及相关业务管理数据，形成生命线工程全生命周期安全质量评估报告。

（三）完善运行机制。依托市住建委应急指挥体系，探索构建城市运行风险会商研判、指挥协调、联动处置、应急保障

等工作机制，遇有突发事件做到统一指挥、快速响应、部门联动、处置高效。坚持科技赋能，推进跨部门信息共享和业务协同，加快燃气等基础设施智能化监管场景开发运用，以现代信息技术手段提升风险防范应对能力，构建具有上海城市特色的监测预警和应急体系。

三、全力做好防汛防台工作

坚持人民至上、生命至上，立足防大汛、抢大险、救大灾，落实落细各项防汛防台措施，全力保障人民群众生命财产安全。

（一）压紧压实责任。健全住建系统防汛防台组织机构，严格落实防汛防台工作责任制，推动形成隐患排查、风险识别、监测预警、及时处置闭环管理。聚焦“头顶上、脚底下”防汛防台风险，拧紧扣牢防汛责任链条，推动各项防御措施落到实处，切实做到守土有责、守土负责、守土尽责。

（二）排查整改风险隐患。聚焦建筑工地、地下空间、住宅小区、照明设施、燃气管理、玻璃幕墙等重点领域，以防大风、防暴雨、防积水为重点，深入细致开展拉网式排查，逐项抓好问题整改，切实消除风险隐患。会同水务等部门推进易积水小区工程性改造，完成长宁、嘉定等12个区21个小区消除积水任务。指导督促建筑施工企业做好防汛物资储备、避难场所对接、极端天气停工等各项防御工作，保障施工安全。

（三）提升应急保障能力。优化住建系统防汛预案方案，

完善汛期值班值守、领导带班、信息报送等制度。加强应急队伍建设，组织开展应急演练。在汛期特别是极端天气来临之前，提前预置布防抢险救援力量，及时接收预警信息并有效响应，确保应急物资、装备、人员等准备到位，提升防汛抗灾能力。

四、深入推进房屋高坠隐患排查整治

坚持综合施策、多措并举，持续深入推进高坠隐患排查整治，有力守护市民群众“头顶上的安全”。

（一）注重分类整治。深入推进《上海市房屋建筑物高空坠物安全隐患排查整治三年行动计划（2023-2025）》，指导督促各区对隐患高坠小区实行挂图作战、销项管理。对于一般隐患的房屋，进一步明确整治任务和措施，结合旧住宅修缮、专项整治等予以推进解决，实现一般隐患基本消除。对于较严重隐患的房屋，依托各区联席会议机制，强化督导检查，制定“一项目一方案”，督促相关责任主体落实维修整改措施，实现较严重隐患基本可控。扎实推进市属保障性住房外墙外保温整治。

（二）注重闭环管理。依托委应急管理综合平台，会同相关部门建立高坠隐患整治数据库，开发高坠风险管控模块，实现高空坠物隐患排查、应急处置、整治消项、常态管理等全过程的闭环管理，并纳入城市运行“一网统管”体系，实现动态监管、高效处置。

五、全面推行城市治理风险清单管理制度

坚持源头治理、精准防控，建立完善城市风险清单管理制度，提升风险治理的针对性和实效性。

（一）规范风险防控流程。总结推广奉贤、闵行两区试点经验，研究制定住建行业风险识别、管控、治理清单，分类制定风险防控方案，实现风险辨识清单化、管控流程标准化。在建筑工地、燃气、房屋等领域推行风险隐患“自知、自查、自改”和风险申报、承诺、公示制度，形成行业风险、区域风险地图，建立健全风险防控体系。

（二）完善风险防控机制。建立风险评估制度，定期组织住建行业重点单位开展风险评估，认真梳理行业事故普遍规律和特殊表现、安全形势和重大风险隐患，构建风险隐患分色预警、分级管控模式，实现精细精准防范风险。对于重大风险，强化督查督办、限期整改，及时消除风险，坚决防止风险演变而引发事故，提高城市安全韧性水平。

六、深化应急管理智能化平台建设

围绕“信息获取实时化、分析研判智能化、联勤联动一体化”目标，着力打造集业务支撑、信息汇聚、平战结合于一体的应急管理智能化平台。

（一）完善应急管理机制。着眼组织重塑、流程再造、闭环管理，建立“一委两局”应急管理体制，衔接“防”与“救”的责任链条，打造集值班值守、突发事件和自然灾害应急响应、

风险研判预警等多功能一体的“智慧应急大脑”，健全监测预警、灾害防御、协调联动、抢险救援机制，全面提升自然灾害防治能力和应急抢险救援能力。

（二）健全应急指挥体系。构建住建系统“1+1+6”（委应急指挥中心+事故现场指挥组+6支市级应急队伍）应急指挥体系，形成统一指挥、协同应对、专业处置的联动机制，打造权威的信息和指挥枢纽。在突发灾情事故时，实现委应急指挥中心与事故现场多方快速通联和可视化指挥、应急资源即时调度、处置过程全程可溯，提升应急救援效能。

（三）开发智能分析模型。依托现有数据资源和实战所需，研制城市防汛防台灾害评估分析模型、燃气管网管道全要素力学分析模型，优化地面塌陷风险评估与预警模型，探索推广应用智能化监管场景，提升灾害风险预警、综合研判和应急处置能力。

七、加强应急管理现代化建设

坚持统筹协调、平战结合，夯实住建系统应急管理基层基础，提升应急管理现代化水平。

（一）完善应急预案。依据《上海市空气重污染专项应急预案》，修订《上海市住房和城乡建设管理委员会空气重污染应对工作方案》。指导督促各区完善燃气、地下空间、建设工程等专项应急预案，细化落实工作责任和措施，健全应急预案

体系。组织开展《上海市处置建设工程事故应急预案》宣贯工作。

（二）加强应急管理人才队伍建设。委托同济大学举办住建行业应急管理干部专题培训班，整体提升行业干部综合素质和应急处突能力。加强应急专家队伍建设，充分发挥各领域应急专家在决策咨询、应急抢险、应急会商、安全诊断等方面的作用。

（三）加强应急抢险队伍建设。指导市级应急救援队伍加大基础性投入，加强高、精、特型救援装备配备，增强应急抢险硬实力；有序组织开展实战化演练，提升应急处突软实力。指导建设工程、燃气、地下空间、照明设施、房屋管理等行业单位按照“六有”（有机构、有队伍、有预案、有物资、有场所、有平台）规范化要求，加强基层应急救援体系和能力建设，提升社会公众风险防范意识和自救互救能力。

附件：2024年度应急管理重点工作任务分工表

附件

2024 年度应急管理重点工作任务分工表

序号	内容		责任单位 (部门)	配合单位 (部门)	完成 时限	
1	自建 房安 专项 整治	解决存 量隐患	督促指导落实工程性整 治，彻底消除房屋 结构安全隐患	应急处、 村镇处、 市房管局更新 处	市城管执法局 市房屋安监所	全年
		防范增 量风险	推进农村系统升级改造， 建立住建行业基础数据 库，构建常普常新机制	应急处 科技信息处	市房管局更新处、 市建设交通研究 院、市房屋安监 所	全年
		完善长 效管理 机制	建立健全条块联动、部 门协同工作机制。探索 建立从房屋开发建设到 维护使用的全生命周期 管理机制	应急处	村镇处 法规处 市房管局更新处	全年
2	城市 基础 设施 生命 线安 全工 程	强化顶 层设计	编制《上海城市生命 线安全工程建设工作 方案》，组织黄浦区工 程建设试点，完成燃 气管网安全病害智能 诊断与风险预警项目	设施处 市防灾所	应急处	三季度
		建设监 测预警 系统	构建住建领域生命 线工程监测预警体 系	设施处 市建设交通研究 院	应急处 城管处 市防灾所	三季度
		完善运 行机制	探索构建城市运行 风险会商研判、指挥 协调、联动处置、应 急保障等工作机制	应急处 市建设交通研究 院	质安处 设施处 城管处 市防灾所	二季度
3	防汛 防台	压紧压 实责任	落实防汛责任制	应急处	质安处、设施处、 市城管执法局、 市房管局有关 处室	二季度
		排查整 改风险 隐患	聚焦重点领域，加强 隐患排查整治，完成 21 个小区积水改造 任务	应急处、质安处、 设施处、市城管 执法局、市房管 局有关 处室	市住建委、市房 管局、市城管执 法局相关事业 单位	二季度
		提升应 急保障 能力	优化预 案方案，组织 住建防汛防台演 练	应急处、质安处、 设施处、市房管 局有关 处室	市住建委、市房 管局相关事业 单位	三季度
			加强应 急值守，落实 汛期 24 小时值 班、领导带班制 度	办公室	应急处	三季度

4	房屋高坠隐患排查整治	分类整治	扎实推进市属保障性住房外墙外保温整治，督促指导各区落实整治任务	市房管局有关处室	应急处	全年
		闭环管理	开发高坠风险管控模块，并统一纳入城市运行“一网统管”体系	应急处 城管处	市建设交通研究院 市房管局有关处室	二季度
5	应急管理平台深化	创新管理机制	健全管理机制，提升灾害防御能力	应急处	质安处、设施处， 市城管执法局、 市房管局 有关处室	三季度
		开发智能分析模型	开发汛台灾害评估分析模型、燃气管网管道全要素力学分析模型、地面塌陷风险评估与预警模型	市防灾所		全年
		完善应急指挥体系	构建住建系统应急指挥体系	应急处	办公室、质安处、 设施处，市城管 执法局、市房管 局有关处室	全年
6	风险清单制度试点	规范风险防控流程	总结推广试点工作经验	应急处	质安处、设施处、 市房管局有关处 室；市安质监总 站、市燃气中心	全年
		完善风险防控机制	落实风险隐患实行分色预警、分级管控	应急处		全年
7	应急治理体系现代化建设	预案修订与宣贯	组织《上海市处置建设工程事故应急预案》宣贯	质安处 市房管局城市更新处	应急处	二季度
			修订《上海市住房和城乡建设管理委员会空气重污染应对工作方案》	应急处	质安处、设施处， 市城管执法局、 市房管局有关 处室	二季度
		人才队伍建设	推进应急专家队伍建设	应急处	科技委事务中心	二季度
			委托同济大学组织住建行业应急管理干部培训	应急处	质安处、设施处， 市城管执法局、 市房管局有关 处室	二季度
应急抢险队伍建设	指导市级应急队伍加强装备配备	应急处	质安处、设施处， 市房管局有关 处室	三季度		
	指导基层单位加强应急能力建设	一委两局相关 事业单位	应急处、质安处、 设施处，市城管 局、市房管局 有关处室	四季度		

